

Pétition à l'attention du Grand Conseil

« Plus d'impartialité et de transparence dans les nominations au sein de l'administration publique »

Monsieur le Président du Grand Conseil,
Mesdames les députées, Messieurs les députés,

Nous faisons suite aux différentes polémiques qui ont touché la République ces dernières semaines aux divers échelons gouvernementaux ou de régies publiques, concernant en particulier des problématiques de gouvernance, de transparence et de manque d'indépendance alléguées ou constatées.

Sans revenir sur un cas particulier ou le bien-fondé de ces différentes polémiques, notre Comité fait le constat que la très vive réaction de la population et l'attention médiatique inévitablement suscitée attestent d'un profond malaise persistant vis-à-vis de la classe politique et des instances exécutives ou des régies publiques. Par ailleurs, au-delà du sentiment qu'ont généré ces situations particulières, il apparaît clairement que les règles aujourd'hui en vigueur ne sont pas à même de garantir l'impartialité des processus de recrutement et de promotion dans la fonction publique et, partant, d'assurer la confiance dans le bon fonctionnement de nos institutions.

Il appartient ainsi au Grand Conseil, et plus généralement à l'entier de la classe politique, d'agir face à ce constat et d'adopter des règles de probité visant à renforcer la légitimité des nominations dans notre administration publique, condition nécessaire à son bon fonctionnement.

Conscients que l'inflation législative est un enjeu réel pour notre société, nous jugeons néanmoins que l'absence de règles a participé à mener à la situation dans laquelle nous nous retrouvons et qu'une réaction législative forte, basée sur des principes simples et clairs est ainsi nécessaire.

Pour cette raison, Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames les députées, Messieurs les députés, le Comité directeur du Parti vert libéral genevois vous invite à prendre des mesures législatives visant précisément à renforcer les règles de transparence et d'indépendance – non seulement factuelles mais également symboliques non moins importantes – qui doivent être respectées par les instances exécutives et l'administration publique, comprenant les régies publiques, de notre canton :

1. La nomination d'un membre au sein de l'administration publique par un membre de l'administration publique ou un élu de l'exécutif doit être réalisée avec le plus de transparence possible lorsqu'il s'agit de déterminer pour quelles raisons cette personne a été nommée. En ce sens, l'ensemble des relations personnelles touchant à la nomination doit être annoncé par la ou les personnes responsables de la nomination.

Compte tenu des derniers événements, une telle obligation de transparence devrait désormais impérativement figurer dans la loi. De plus, il nous apparaît comme important d'introduire dans le même sens un devoir de récusation totale dans une situation de conflit d'intérêts lorsqu'il s'agit de décision visant une personne pouvant être qualifiée de « proche » du membre de l'administration publique ou de l'élu à l'exécutif. Nous proposons, s'agissant de la qualification de proche, de renvoyer aux relations visées par l'art. 165 du Code de procédure civile. Les parties considérées au sens de cette disposition sont les suivantes :

- a. le conjoint d'une partie, son ex-conjoint ou la personne qui mène de fait une vie de couple avec elle;
- b. la personne qui a des enfants communs avec une partie;
- c. les parents et alliés en ligne directe d'une partie et, jusqu'au troisième degré, ses parents et alliés en ligne collatérale;
- d. les parents nourriciers, les enfants recueillis et les enfants élevés comme frères et sœurs d'une partie;
- e. la personne désignée comme tuteur, ou curateur d'une partie.

² Le partenariat enregistré est assimilé au mariage.

³ Les demi-frères et les demi-sœurs sont assimilés aux frères et sœurs.

Enfin, il apparaît nécessaire que cette obligation de récusation soit accompagnée d'un mécanisme visant à permettre à une autre entité indépendante de procéder, ou non, à l'analyse de la situation et cas échéant à la nomination. Une telle nomination doit cependant tenir compte de la relation de proximité et devrait être refusée en cas de possibilités de conflits d'intérêt ultérieurs répétés dans l'exercice de la fonction publique.

Nous vous proposons ainsi en ce sens l'introduction d'un nouvel article 9B sur l'obligation de transparence et la récusation dans la Loi générale relative au personnel de l'administration cantonale genevoise, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (B 5 05) après celui consacré au secret de fonction, en ce sens, qui pourrait être formulé comme suit :

¹ *Les membres du personnel de la fonction publique ou de l'exécutif chargés de l'analyse des dossiers de candidatures ou de la nomination de personnes au sein de la fonction publique ou d'une autorité sont tenus de communiquer spontanément l'intégralité des relations personnelles entretenues avec ces personnes. Ces personnes doivent également indiquer leur relation avec des futurs supérieurs hiérarchiques au sein de l'autorité pour laquelle elles candidatent.*

² *Une autorité indépendante existante ou désignée au sein de l'administration publique examine si, sur la base de ces informations, la personne candidate doit être qualifiée de proche de l'une des personnes en charge de l'analyse des dossiers, de cette nomination ou de futurs supérieurs hiérarchiques au sens des critères posés par l'art. 165 du Code de procédure civil suisse.*

³ *Si la personne candidate est qualifiée de proche de la personne chargée de l'analyse des dossiers et de la nomination, cette dernière doit se récuser sur l'entier du processus.*

⁴ *Si la candidature envisagée pouvait mener à un conflit d'intérêt répété avec les personnes en fonction, un préavis négatif peut être donné par une autorité indépendante qui rend rapport sur la proposition de nomination. Le conflit est présumé jusqu'à 3 échelons hiérarchiques.*

Cas échéant, l'exception de l'obligation de récusation des membres d'une autorité exécutive s'agissant de décisions non contentieuses prévue à l'article 15 alinéa 2 de la Loi sur la procédure administrative genevoise (E 5 10) devrait être adaptée dans le sens de la précédente proposition.

2. La pleine transparence sur les relations personnelles entretenues entre les membres de l'exécutif et de l'administration publique est un facteur *sine qua non* permettant l'action légitime et reconnue de l'État auprès de sa population. Le bien juridique protégé est ainsi celui de la légitimité de l'action gouvernementale et son bon fonctionnement vis-à-vis des administrés, au même titre que celui défendu par les interdictions de la corruption sanctionnées par différentes dispositions pénales. Ce bien juridique important doit être protégé et les personnes qui le mettent en danger ne doivent pas se retrouver dans une situation d'impunité.

Nous vous proposons en ce sens l'introduction dans la Loi pénale genevoise (E 4 05) – supplétive au droit pénal fédéral – d'un article 11H visant à sanctionner sur le plan pénal quiconque violerait une obligation de transparence imposée par le droit administratif, qui pourrait être formulée comme suit :

« ¹ Le membre d'un exécutif ou de l'administration publique et le fonctionnaire qui aura omis de transmettre des informations ou aura transmis des informations incomplètes ou fallacieuses sur les relations personnelles entretenues dans le cadre de l'obligation de transparence à laquelle il est tenu au sens de la loi, sera puni d'une amende.

² Les cas bagatelles ne sont pas punissables. »

Cette mesure nous paraît nécessaire afin que le devoir de transparence, d'impartialité et de probité, et la confiance que les administrés rattachent à ces devoirs, soient considérés avec le sérieux qu'ils méritent.

3. Enfin, il nous apparaît comme important que les proches des membres élus au sein des différents exécutifs du canton ne puissent plus accéder, sans contrôle du législatif, à des postes de haute direction au sein de l'administration concernée ou de régies publiques. Si les règles actuelles d'interdiction de conflit d'intérêt permettent effectivement d'éviter un tel conflit d'intérêt direct par la récusation du

membre d'un exécutif lorsqu'une décision concernant un proche est prise, ces règles ne tiennent pas compte de l'impact important de telles nominations sur la confiance de la population envers son gouvernement et ainsi la légitimité ou la probité de celui-ci.

Il nous apparaît comme important de prévoir dans la loi que l'accession d'une personne au poste exécutif, qu'il soit cantonal ou communal, signifie que les proches de l'élu ne pourront plus être nommés à la haute direction de ce gouvernement sans conditions – le temps de la durée de son mandat exécutif.

Une telle restriction pourrait soit être absolue, ou alors soumise à l'accord préalable du législatif – afin de tenir compte d'exceptions lorsque les circonstances importantes le justifient, notamment eu égard à la qualification particulière d'une personne ou la juxtaposition entre une nomination et une élection. Dans cette seconde hypothèse, les représentants du législatif doivent alors nécessairement rendre un préavis public positif.

Dans le cas du Grand Conseil, il reviendrait ainsi à notre sens à la commission de contrôle de gestion de rendre un préavis public dans le cadre d'un rapport quant à la nomination envisagée d'un proche de l'exécutif à un poste de haute direction.

En ce sens, nous invitons le Grand Conseil à adopter par exemple une modification de l'art. 4 du Règlement pour l'organisation du Conseil d'État de la République et canton de Genève (B 1 15.03) afin que les membres du Conseil d'État soient tenus d'informer les membres des relations personnelles entretenues avec toute personne pouvant être nommée à un poste de haute direction et l'introduction d'un article 19ter de cette même loi, après l'art. 19bis consacré aux conflits d'intérêts, qui pourrait prévoir (i) l'interdiction pour le collège de nommer à la haute direction une personne qualifiée de proche d'un Conseiller d'État cas échéant (ii) respectivement l'obtention obligatoire et préalable d'un préavis positif de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil.

Pour les autorités municipales, nous proposons une adaptation de la Loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05) avec l'ajout d'un alinéa 4 à l'article 47 - Incompatibilité - qui pourrait être :

⁴ Le conseiller administratif, maire ou adjoint concerné ne peut participer au processus d'analyse et de nomination d'un membre de l'administration municipale lorsque qu'une candidature reçue est celle d'une personne qui peut être qualifiée comme proche. Un proche ne peut être nommé, sauf autorisation préalable du conseil municipal. Par extension, cette règle de récusation s'applique aux membres de l'administration municipales.

Nous vous remercions d'avance pour l'accueil favorable que vous réserverez à cette pétition et restons bien entendu à votre disposition pour l'approfondir afin d'apporter des réformes rapides et nécessaires à notre ordre juridique actuel, afin de renforcer la légitimité démocratique de l'action gouvernementale au sein de notre République.

Dans cette attente nous vous adressons, Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames les députées, Messieurs les députés, nos salutations distinguées.

Pour le Comité directeur du Parti vert libéral genevois

Aurélien Barakat, Président

Manuelle Pernoud, Vice-présidente

Michaël Malquarti, Vice-président

Michel Roche, Secrétaire général